

**Ausschussbetreuender Bereich
BM-13 / Zentrale Stelle für Anregungen und Beschwerden**

Drucksachen-Nr.

0270/2013

öffentlich

**Ausschuss für Anregungen und Beschwerden gem. § 24 GO NRW
Sitzung am 03.07.2013**

Antrag gem. § 24 GO

Antragstellerin / Antragsteller

Wird aus datenschutzrechtlichen Gründen nicht veröffentlicht

Tagesordnungspunkt A

Anregung vom 15.10.2012 zur Einführung eines sog. Internet Live-Videostreamings vom öffentlichen Teil von Rats- und Ausschusssitzungen ab 2013

Die Anregung ist beigelegt.

Stellungnahme des Bürgermeisters:

Die Behandlung der Anregung wurde in der Sitzung vom 14.11.2012 vertagt, nachdem im Laufe der Beratung dargelegt wurde, dass sich der Ältestenrat am 05.11.2012 unabhängig von dieser Anregung mit der Angelegenheit bereits befasst habe, wobei ein abschließendes Votum in die nächste Sitzung des Ältestenrates vertagt worden war.

Die Verwaltung hatte den Mitgliedern des Ältestenrates zwischenzeitlich weitere Informationen – insbesondere auch eine Stellungnahme des Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit des Landes Nordrhein-Westfalen – übersandt. Dieser vertritt in seiner Stellungnahme unter anderem die Rechtsauffassung, „dass es der einzelne Teilnehmer trotz der Öffentlichkeit von Gemeinderatssitzungen nicht hinnehmen muss, dass seine Beiträge weltweit speicher- und verarbeitungsfähig im Internet zur Verfügung gestellt werden.“ Der Landesdatenschutzbeauftragte bezieht sich zudem auf ein Urteil des OLG Köln zur Rechtswidrigkeit nicht genehmigter Tonbandaufnahmen durch Zuhörer in öffentlicher Sitzung eines kommunalen Ausschusses. Aus diesem Urteil schlussfolgert er: „Das Verbot von Tonbandaufnahmen hat für den vorliegenden Fall einer auch visuellen Übertragung die Konsequenz, dass durch die Art und Weise der Live-Übertragungen gewährleistet sein müsste, dass keine Speicherung der übermittelten Daten möglich ist. Dies ist jedoch faktisch unmöglich.“ Im Ergebnis stellt er fest: „Die Internetübertragung ist aber jedenfalls dann datenschutzrechtlich

nicht zu beanstanden, wenn die Betroffenen gemäß § 4 Absatz 1 a. E. DSGVO eingewilligt haben.“

Die Verwaltung schließt sich, wie auch der Städte- und Gemeindebund Nordrhein-Westfalen, dem Ergebnis der Beurteilung des Landesdatenschutzbeauftragten an, dass jeder einzelne Betroffene seine Einwilligung zur „Livestream-Übertragung“ von Ratssitzungen erteilen müsste.

In der Sitzung des Ältestenrates am 05.11.2012 war vor diesem Hintergrund vereinbart worden, dass die Fraktionsvorsitzenden in ihren Fraktionen das Meinungsbild dazu abfragen, inwieweit bei den einzelnen Ratsmitgliedern überhaupt Bereitschaft bestehen würde, eine Einwilligung zur „Livestream-Übertragung“ von Ratssitzungen zu erteilen. In der nächsten Sitzung des Ältestenrates am 15.04.2013 berichteten die Fraktionsvorsitzenden über das Ergebnis der Meinungsabfragen. Es wurde deutlich, dass unter den Ratsmitgliedern ein sehr differentes Meinungsbild besteht. Manche Ratsmitglieder äußerten sich grundsätzlich befürwortend, während andere Vorbehalte gegenüber oder Zweifel an der Notwendigkeit einer „Livestream-Übertragung“ von Ratssitzungen hatten. In einem Fall wurden Bedenken bezüglich der Verletzung von Persönlichkeitsrechten vorgetragen, und in einem weiteren Fall ein Widerspruch in Aussicht gestellt für den Fall, dass eine „Livestream-Übertragung“ von Ratssitzungen erfolgen sollte.

Im Ergebnis kamen die Mitglieder des Ältestenrates überein, dass auf Grund der geschilderten Meinungsbilder derzeit das Thema „Livestream-Übertragung von Ratssitzungen“ nicht weiter verfolgt werden sollte.

Die Verwaltung empfiehlt daher, die Anregung abschließend abzulehnen.

Stadt Bergisch Gladbach
BM-2
Anregungen und Beschwerden
Konrad Adenauer Platz 1
51465 Bergisch Gladbach

E.: 16/10.12
15.10.12

Bürgerantrag gemäß §24 Gemeindeordnung NRW

Der Rat soll beschließen, beginnend mit dem Jahre 2013 den öffentlichen Teil der Ratssitzungen und Ausschüsse im Wege eines sog. Internet Live-Videostreamings auf seiner Homepage den Bürgerinnen und Bürgern akustisch und visuell zugänglich zu machen und die Verwaltung beauftragen, die hierfür erforderlichen technischen und rechtlichen Maßnahmen in die Wege zu leiten.

Begründung

Die auf allen Parteitagen bereits übliche Live-Übertragung der Veranstaltung über das Internet ist zum Vorbild zahlreicher Städte und Gemeinden im Land NRW und bundesweit geworden, auch öffentliche Rats- und Ausschusssitzungen live den interessierten Bürgerinnen und Bürgern über das Internet zugänglich zu machen.

Das zunehmende öffentliche Forderung nach mehr Transparenz politischer Entscheidungen einerseits wie der heute verhältnismäßig geringe technische und kostenmäßige Aufwand andererseits, das heutige Internet dafür zu nutzen, sollte auch den Rat dieser Stadt dazu bewegen, sich dem Impetus ihres Bürgermeisters folgend, als moderne zukunftsorientierte Stadt seinen Bürgern zu präsentieren.

In Bonn wird diese Form des Videostreamings bereits seit geraumer Zeit erfolgreich praktiziert, was beweist, dass diese erweiterte Öffentlichkeit auch von Rats- und Ausschusssitzungen rechtlich möglich ist.

Die Aufzeichnungen finden auf einer jedermann zugänglichen öffentlichen Veranstaltung statt und die gefilmten Personen sind überwiegend zudem auch relative Personen der lokalen Zeitgeschichte, so dass das Recht am eigenen Bild keine Einwände einzelner begründen dürfte.

Um den technischen und finanziellen Aufwand begrenzt zu halten und einem möglichen Lampenfieber einzelner Ratsmitglieder (und sachkundigen Bürger) entgegen zu kommen, würde es nach Ansicht des Antragstellers ausreichen, wenn man die Sitzung mit einer festen Totalen von der Empore aus als Ganzes mit laufender Kamera vom Stativ aus filmt, ohne dass ein Kameramann ständig daneben stehen muss. Anderenfalls müsste man, will man jeden Redner einzeln erfassen, mangels eines Rednerpultes zwei Kameraleute und eine Person für ein Mischpult einsetzen.

Es würde somit ein Laptop mit Internetanschluss und eine einfache Videokamera ausreichen, da Bundestags-Fernsehqualität nicht angestrebt zu werden braucht.

Der Antragsteller setzt sich mit seinem Live Streaming-Antrag für mehr Transparenz des Bergisch Gladbacher Stadtrates und seiner Ausschüsse ein. Bürger hätten somit die Möglichkeit, Ratssitzungen zu verfolgen und Entscheidungsprozesse in ihrer Entwicklung zu begleiten. Frei zugängliche Informationen über die politische Entscheidungsfindung sind die Grundlage einer Politik auf Augenhöhe mit den Menschen dieser Stadt.

Es dürfte auch im Interesse der Stadt Bergisch Gladbach, der Fraktionen und Ratsmitglieder sein, diese Transparenz zu fördern und den Bürgern eine offene Politik zugänglich zu machen. Daher hoffe ich, dass der Ausschuss und später auch der Rat der Stadt Bergisch Gladbach meinen Bürgerantrag unterstützt und die Bürger mehr in die politischen Prozesse mit einbindet.

Mit freundlichen Grüßen



Städte- und Gemeindebund
Nordrhein-Westfalen

Städte- und Gemeindebund NRW • Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf

Postfach 10 39 52 • 40030 Düsseldorf
Kaiserswerther Straße 199-201
40474 Düsseldorf
Telefon 0211 • 4587-1
Telefax 0211 • 4587-292
E-mail: info@kommunen-in-nrw.de
pers. E-mail: HG.vonLennep@kommunen-in-nrw.de
Internet: www.kommunen-in-nrw.de

Aktenzeichen: I VI/II
Ansprechpartner: Beigeordneter von Lennep
Durchwahl 0211 • 4587-223

17. April 2012

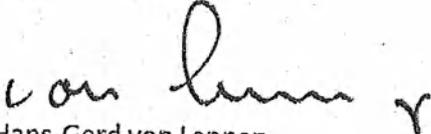
Live-Übertragung von Rats- und Ausschusssitzungen im Internet

Sehr geehrter Herr Bürgermeister [REDACTED]
sehr geehrter Herr [REDACTED],

in vorgenannter Angelegenheit kommen wir gerne Ihrer Bitte nach, nochmal schriftlich unsere Auffassung zu der im Betreff genannten Problematik darzulegen. Diese steht in Übereinstimmung mit der Rechtsauffassung des Landesbeauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit des Landes NRW. Die Gemeindeordnung enthält kein ausdrückliches Verbot der Übertragung aus Ratssitzungen. Gemäß § 48 Abs. 2 GO sind Ratssitzungen grundsätzlich öffentlich. Allerdings kann gemäß § 48 Abs. 2 Satz 2 GO die Öffentlichkeit für Angelegenheiten einer bestimmten Art durch die Geschäftsordnung ausgeschlossen werden. Den Umgang mit personenbezogenen Daten regelt § 48 Abs. 3 GO. Die dem Rat zugestandene Geschäftsordnungsautonomie in § 47 Abs. 2 GO findet ihre Grenzen an den geltenden Gesetzen. Hierzu gehört auch das Datenschutzgesetz des Landes NRW. Die Übertragung der Ratssitzung in das Internet stellt eine Übermittlung nach § 16 Abs. 1 Datenschutzgesetz NRW dar. Hierzu hat bereits das Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 03.08.1990 (Bundesverwaltungsgericht DVBl 1991, S. 490) ausgeführt, dass Tonaufzeichnungen das Recht des Ratsmitglieds zur freien Rede beeinträchtigen könnten. Der Landesdatenschutzbeauftragte in NRW vertritt darüber hinaus die Auffassung, dass es der einzelne Teilnehmer der Ratssitzung trotz der Öffentlichkeit von Gemeinderatssitzungen nicht hinnehmen muss, dass seine Beiträge weltweit speicher- und verarbeitungsfähig im Internet zur Verfügung gestellt werden. Dem schließen wir uns an.

Fazit: Die Internet-Übertragung einer Ratssitzung ist nur dann datenschutzrechtlich nicht zu beanstanden, wenn alle Betroffenen in die Übertragung eingewilligt haben (§ 4 Datenschutzgesetz NRW).

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung


Hans-Gerd von Lennep

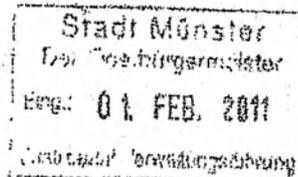


LDI NRW, Postfach 20 04 44, 40102 Düsseldorf

27. Januar 2011

Seite 1 von 6

Stadt Münster
Behördliche Datenschutzbeauftragte
Frau Heuer
Klemensstraße 10
48143 Münster



Aktenzeichen
bei Antwort bitte angeben
21.6.9 - 256/11

Frau Schuk/Herr Heilmann
Telefon 0211 38424-17
Fax 0211 38424-10

Liveübertragung / Videoaufzeichnung öffentlicher Ratsitzungen Ihre Anfrage vom 20.01.2011

Sehr geehrte Frau Heuer,

vielen Dank für Ihre o. a. Anfrage. Zu den von Ihnen aufgeworfenen Fragen der Übertragung öffentlicher Ratsitzungen habe ich bisher die nachfolgende Auffassung vertreten:

Eine Übertragung von Rats- und Ausschusssitzungen in das Internet ist grundsätzlich möglich. Sie bedarf aber einer Rechtsgrundlage, die der Rat in seiner Geschäftsordnung festschreiben kann, da es in NRW derzeit keine gesetzliche Gestattung zur Übertragung von Gemeinderatssitzungen in das Internet gibt.

Die Rechtmäßigkeit ist sowohl nach Kommunalverfassungsrecht als auch nach Datenschutzrecht zu beurteilen. Außerdem dürften das Medienrecht und das Urheberrecht betroffen sein.

Kommunalverfassungsrecht

Die Gemeindeordnung des Landes Nordrhein-Westfalen regelt in § 48 Abs. 2 S. 1 GO NW die Öffentlichkeit der Sitzungen der Vertretungskörperschaften. Dieser historisch gewachsene Grundsatz der Sitzungsöffentlichkeit ergänzt das in Art. 20 Abs. 1 GG verankerte Demokratieprinzip, an das die Gemeinden und Kreise gemäß Art. 28 GG gebunden sind.

Dienstgebäude und Lieferanschrift:

Kavalleriestraße 2 - 4
40213 Düsseldorf
Telefon 0211 38424-0
Telefax 0211 38424-10
poststelle@ldi.nrw.de
www.ldi.nrw.de

Öffentliche Verkehrsmittel:
Rheinbahnlinien 704, 709, 719
Haltestelle Poststraße



Auf das Verfahren in den Ausschüssen, darunter auch die Sitzungen der Ausschüsse, finden nach § 58 Abs. 2 S. 1 GO NW die für den Rat geltenden Vorschriften entsprechende Anwendung.

Der Grundsatz der Öffentlichkeit wird in § 7 Abs. 1 der Geschäftsordnung des Rates konkretisiert. Nach dieser Vorschrift hat jeder das Recht, als ZuhörerIn oder Zuhörer an öffentlichen Ratssitzungen teilzunehmen, soweit dies die räumlichen Verhältnisse gestatten.

Erforderlichkeit einer Rechtsgrundlage wegen des Eingriffs in Rechte Betroffener

Zu der Frage, ob in öffentlicher Sitzung Bildaufzeichnungen getätigt und diese direkt gesendet werden dürfen, schweigen die genannten Normen aus dem Kommunalrecht. Insbesondere enthalten sie - anders als § 169 des Gerichtsverfassungsgesetzes (GVG) - kein Verbot der Übertragung aus den von Ihnen genannten Sitzungen. Eine Übertragung von Sitzungen im Internet würde jedoch nicht allein die Ratsmitglieder, sondern in gleichem Maße weitere anwesende Bedienstete der Stadt, sachkundige Bürger in Ausschüssen und Zuschauer betreffen. Deshalb ist hierfür eine Rechtsgrundlage erforderlich. Der Umgang mit personenbezogenen Daten regelt § 48 Abs. 3 GO NRW. Danach dürfen personenbezogene Daten offenbart werden, soweit nicht schützenswerte Interessen einzelner oder Belange des öffentlichen Wohls überwiegen. Zu prüfen ist für den Regelfall, ob der in § 48 Abs. 2 S. 1 GO NRW verankerte Grundsatz der Sitzungsöffentlichkeit durch andere gesetzliche Regelungen eingeschränkt oder erweitert werden kann. Nach § 48 Abs. 2 S. 2 GO NW kann die Öffentlichkeit für Angelegenheiten einer bestimmten Art durch die Geschäftsordnung ausgeschlossen werden.

Soweit die Gemeindeordnung keine abschließenden Regeln für die Arbeitsweise des Rates und der Ausschüsse aufstellt, kann der Rat im Rahmen seiner Geschäftsordnungsautonomie einzelne Fragen regeln (vgl. § 47 Abs. 2 S. 1 GO NW). Die Feststellung, die Gemeindeordnung enthalte keine abschließende Regelung, muss sich „aber mit der für eine Beschränkung der kommunalen Organisationshoheit und Geschäftsordnungsautonomie zu fördernden Eindeutigkeit“ feststellen lassen (OVG NRW Urteil vom 30.03.2004 - 15 A 2360/02 - NWVBl. 2004, S. 378). Der Rat kann die Materie also - im Rahmen der Gesetze - gestalten.



Datenschutzrecht

Januar 2011
Seite 3 von 6

Hier ist daneben auch das Datenschutzgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen (DSG NRW) zu beachten. Denn in den Sitzungen werden auch personenbezogene Daten i. S. d. § 3 Abs. 1 DSG NRW behandelt und personenbezogene Daten von Teilnehmern können betroffen sein. Die Übertragung in das Internet stellt eine Übermittlung nach § 16 Abs. 1 DSG NRW dar, die den Anwendungsbereich des Datenschutzgesetzes eröffnet.

§ 29 b DSG NRW kann in diesem Fall nicht als einschränkende Vorgabe gegen die Zulässigkeit von Übertragungen herangezogen werden. Nach dieser Norm ist die nicht mit einer Speicherung verbundene Beobachtung öffentlich zugänglicher Bereiche mit optisch-elektronischen Einrichtungen nur zulässig, soweit dies der Wahrnehmung des Hausrechts dient und keine Anhaltspunkte dafür bestehen, dass schutzwürdige Interessen betroffener Personen überwiegen. Dem Hausrecht dienen, d. h. den ordnungsgemäßen Ablauf der Rats- oder Ausschusssitzungen gewährleisten, soll aber die Übertragung der Aufzeichnung eben nicht, sondern eine weitere Informationsmöglichkeit des Bürgers über die kommunale Tätigkeit gewährleisten.

Will der Rat Bild- und Tonaufzeichnungen aus den Sitzungen sowie deren Direktübertragung zulassen, wird er - worauf Sie hinweisen - die Erwägungen des Bundesverwaltungsgerichts in seinem Urteil vom 03.08.1990 (BVerwGE 85, 283; DVBl. 1991, 400) zu berücksichtigen haben, wonach durch Tonaufzeichnungen das Recht des Ratsmitglieds auf freie Rede beeinträchtigt sein könnte. Es mag eine Wertungsfrage sein, ob dieser Einschätzung des Bundesverwaltungsgerichts heute noch gefolgt werden muss. Hierzu hat sich ja bereits der Bayerische Landesbeauftragte für den Datenschutz dem Bundesverwaltungsgericht angeschlossen. In seinem 21. Tätigkeitsbericht (abrufbar unter www.datenschutz-bayern.de) ist er diesbezüglich unter Ziffer 2.1.4. und 11.2. zu dem Ergebnis gekommen, dass es der einzelne Teilnehmer trotz der Öffentlichkeit von Gemeinderatssitzungen nicht hinnehmen muss, dass seine Beiträge weitweit speicher- und verarbeitungsfähig im Internet zur Verfügung gestellt werden. Dieser Auffassung schließe ich mich an.



Vergleichend kann auch die Veröffentlichung von Niederschriften von öffentlichen Sitzungen (in Ratsinformationssystemen) herangezogen werden. Die Niederschriften müssen inhaltlich datenschutzgerecht gestaltet sein d.h. personenbezogene Angaben dürfen nur dann in die Niederschrift aufgenommen werden, wenn dies im Einzelfall zur Dokumentierung eines Beschlusses erforderlich ist.

Presserecht

Neben den genannten Erwägungen sind in diesem Fall auch die Vorschriften des Presserechts zu beachten. Nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts wird die Einschränkung der Pressefreiheit durch das Verbot von Tonbandaufnahmen nicht auf das allgemeine Persönlichkeitsrecht der Ratsmitglieder, sondern allein auf das öffentliche Interesse an der ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung gestützt. Das hat das Bundesverwaltungsgericht in dem oben bereits genannten Urteil festgestellt. Darin hat es entschieden, dass das Grundrecht der Pressefreiheit eines Journalisten nicht dadurch verletzt wird, dass ihm der Ratsvorsitzende in Ausführung eines entsprechenden Ratsbeschlusses untersagt, die öffentliche Sitzung des Rates auf Tonband aufzuzeichnen. Das Oberlandesgericht Köln hat in einer Entscheidung den Betroffenen einen zivilrechtlichen Abwehranspruch eingeräumt, OLG Köln, Urteil vom 01.03.1978 – DVBl. 1979, 523: „Wer als Zuhörer in einer öffentlichen Sitzung eines kommunalen Ausschusses nicht genehmigte Tonbandaufnahmen macht, handelt rechtswidrig. Diejenigen, deren gesprochenes Wort ohne ihr Wissen und ohne ihr Einverständnis aufgenommen worden ist, können zivilrechtlich mit Abwehrrechten gegen den betreffenden Zuhörer vorgehen.“ Das Verbot von Tonbandaufnahmen hat für den vorliegenden Fall einer auch visuellen Übertragung die Konsequenz, dass durch die Art und Weise der Live-Übertragungen gewährleistet sein müsste, dass keine Speicherung der übermittelten Daten möglich ist. Dies ist jedoch faktisch unmöglich.

Urheberrecht

Das Kunsturheberrechtsgesetz steht einer Übertragung der Sitzungen grundsätzlich nicht entgegen. Bei Ratsmitgliedern in ihrer amtlichen Position handelt es sich um Personen der Zeitgeschichte, für die der Ausnahmetatbestand des § 23 Abs. 1 Nr. 1 KunstUrhG gilt. Zwar ist nicht



davon auszugehen, dass Ratsmitglieder, die naturgemäß regional tätig sind, jedermann bekannt sind, zudem sie ihre Posten ehrenamtlich innehaben, allerdings kommt es für die öffentliche Bekanntheit von Personen der Zeitgeschichte nicht auf das qualitative Ausmaß der Öffentlichkeit an.

Zu beachten ist vorliegend auch das Urheberrechtsgesetz. Gemäß § 48 Abs. 1 Nr. 2 UrhG zulässig ist u. a. die öffentliche Wiedergabe von Reden, die bei kommunalen Organen gehalten worden sind. Unzulässig ist aber nach Abs. 2 dieser Norm die Sammlung solcher Reden desselben Urhebers. Diese Einschränkung verdeutlicht, dass eine Speicherung der übertragenen Daten ausscheiden muss. Das ist wie bereits dargestellt nicht möglich.

Verhältnismäßigkeit

Hinsichtlich der Art und Weise der Übertragung ist das Verhältnismäßigkeitsprinzip zu berücksichtigen. Eine Aufnahme der Sitzung darf nur so weit gehen, wie es zur Informationsübermittlung erforderlich ist. So könnten im Einzelfall Nahaufnahmen aus jeglicher Perspektive als nicht erforderlich angesehen werden oder eine Aufnahme auf das Rednerpult beschränkt werden. Auf diese Weise würde auch gewährleistet, dass es zu keiner Beeinträchtigung des Persönlichkeitsrechts der zuschauenden Bürger kommt. Das ist aber je nach Ausgestaltung einer Einzelfallwürdigung vorbehalten.

Bei einer fest eingebauten Web-Cam im Sitzungssaal ist in jedem Falle sicherzustellen, dass sie für die nichtöffentlichen Teile der Sitzung ausgeschaltet würde.

Bezüglich der Ausschusssitzungen ist allerdings eine Besonderheit zu beachten. Nach § 58 Abs. 3 S. 1 GO NW können neben Ratsmitgliedern auch sachkundige Bürger, die dem Rat angehören können, zu Mitgliedern der Ausschüsse bestellt werden. Diese stehen im Rahmen ihrer Tätigkeit den Ratsmitgliedern gleich, da sie einen öffentlichen Status kraft Funktion innehaben.

Die Internetübertragung ist aber jedenfalls dann datenschutzrechtlich nicht zu beanstanden, wenn die Betroffenen gemäß § 4 Abs. 1 a. E. DSG NRW eingewilligt haben.



Januar 2011
Seite 6 von 6

Ich hoffe, die von Ihnen gestellten Fragen zur Thematik abschließend beantwortet zu haben.

Mit freundlichen Grüßen
Im Auftrag

(Höfges)